



ПРОБЛЕМИ КОНЦЕПТУАЛЬНОГО ВИЗНАЧЕННЯ СВОБОДИ ІНФОРМАЦІЇ

**Шемчук Віктор Вікторович - кандидат юридичних наук, заступник Голови
Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів**

УДК 341; 342.4

В статье раскрыты различные подходы к пониманию концепции свободы информации, ее существенных свойств. Проанализировано природу и эволюционный характер информации, а также основные признаки свободы информации, исходя, в первую очередь, с теоретической, философско-правовых и международно-правовых доктринальных взглядов. Выделены особенности толкования свободы информации в международно-правовых и некоторых национальных нормативно-правовых актах в условиях развития гражданского информационного общества.

Ключевые слова: информация, свобода информации, права и свободы человека и гражданина, информационное общество, доктрина, законодательство.

The article reveals a variety of approaches to the understanding of the concept of freedom of information, its essential nature. Analyzed properties and the evolutionary nature of information, as well as basic substantive signs of freedom of information, based on, first, with the theoretical, filosososko-legal and international legal doctrinal views. Highlighted features of the interpretation of freedom of information in international acts and some national legal regulations in terms of the development of civil information society.

Keywords: information, freedom of information, the rights and freedoms of human and citizen, information society, doctrine, legislation.

Articolul dezvăluie diferite abordări pentru înțelegerea conceptului de libertate a informațiilor, a proprietăților sale esențiale. Au fost analizate natura și caracterul evolutiv al informațiilor, precum și principalele trăsături ale libertății de informare, bazate în primul rând pe opinii teoretice, filosofice, juridice și internaționale, doctrinale. Sunt evidențiate trăsăturile interpretării libertății de informare în cadrul actelor normative internaționale și a unor acte normative naționale în contextul dezvoltării unei societăți civile de informare.

Cuvinte cheie: informație, libertatea de informare, drepturile și libertățile omului și ale cetățeanului, societate informațională, doctrină, legislație.

Актуальність дослідження та постановка проблеми. Активний розвиток інформаційно-телекомунікаційних технологій останнім часом супроводжує існування різноманітних спільнот – від загальноцивілізаційних, регіональних до локальних. Це, у свою чергу, знаходить відображення як на рівні міжнародно-правового, так і національного (внутрішньо-

державного) регулювання. Водночас становлення, еволюція та функціонування згаданих спільнот не стоїть осторонь забезпечення природних прав та свобод людини й громадянина. Власне вони створюють, гарантують та сприяють реалізації стандартів прав і свобод людини й громадянина у різних сферах, включаючи інформаційну сферу.

На наше переконання, ступінь демократичності й цивілізованості кожного суспільства та держави якраз визначається, в тому числі, станом забезпечення і захищеності правового статусу людини і громадянина, гарантованістю й ефективністю реалізації їх прав та свобод тощо. Попри це система захисту та охорони прав та свобод людини й громадянина має бути доступною, зрозумілою, послідовною і чіткою. Постає у даному контексті низка запитань, зокрема, чи обізнаний пересічний громадянин з поняттям і змістом належних йому прав і свобод, порядком їх реалізації та захисту? Аналогічні питання можна поставити і щодо певних посадових і службових осіб, які з огляду на займану посаду чи відповідний статус повинні володіти такою інформацією, знаннями чи досвідом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивчення різноманітних аспектів прав і свобод людини й громадянина, у тому числі в інформаційній сфері стало предметом досліджень значної кількості вчених – представників різних галузей сучасної науки. Видається, найбільшою мірою вони аналізувались і продовжують аналізуватись у працях з теорії держави і права, конституційного та муніципального права, інформаційного та адміністративного права, міжнародного та європейського права тощо. Наприклад, варто згадати внесок таких відомих учених, як І.М. Забара, Р.А. Калужний, Н.В. Камінська, О. В.Кирилюк, В.О. Кір'ян, І.В. Кушнір, Ю.Є. Максименко, А.І. Марущак, Г.П. Несвіт, А.М. Новицький, А.В. Пазюк, Т. І. Печончик, В. С. Політанський, І.М. Сопілко, В.С. Цимбалюк та ін.

Метою даної статті. полягає у з'ясуванні поняття та особливостей свободи інформації, її співвідношення з іншими правами і свободами людини й громадянина, вивчення різних концептуальних підходів до розуміння сутності даної свободи.

Виклад основного матеріалу. Якщо на попередніх історичних епохах інформація про права людини черпалась переважно з нормативних актів або філософських трактатів, то із другої половини ХХ – на початку ХХІ століття дискусія про права і свободи людини поширювалась як на високих трибунах, у ЗМІ, так

і в працях науковців-представників різних галузей права. З огляду на розвиток ЗМІ різних форм власності, Інтернет, загалом поширення інформаційно-телекомунікаційних технологій, науковий простір також почав розширюватись і виходити за межі паперового формату.

Поділяючи позицію американського соціолога Т. Парсонса щодо провідної ролі релігії та політики у творенні суспільства, можна продовжити, що аналогічну роль виконує також інформація [1].

Загалом людство на різних етапах, включаючи сучасний, виробило різні підходи до розуміння інформації. Її визначали насамперед як товар, згодом досягли певного усвідомлення того, що світом володіє не той, хто має гроші чи інші ресурси або матеріальні цінності, а той, хто «охороняє» та «володіє» інформацією. Тобто нематеріальне іноді поступово відводить матеріальні цінності на другий план.

Як підкреслює Н. Кушакова-Костицька, зацікавленість проблематикою інформації зумовлена тим, що в середині 1950-х років розпочалася третя фаза розвитку сучасної цивілізації – інформаційна, якій передували аграрна й індустріальна. Для неї характерним стало виокремлення інформації (нематеріальної субстанції) як визначальної категорії у відносинах між суспільством і державою, людиною і державою, а також людей між собою. Якщо попередні два періоди були безпосередньо пов'язані з об'єктом діяльності (землею або засобами діяльності – машинами і механізмами), то на сучасному етапі саме інформація набуває універсального характеру. Вона постала об'єктом докладання зусиль людини, засобом (інструментом) людської діяльності та, власне, продуктом цієї діяльності. У такій триєдиній сутності інформація набуває також матеріальної сили. Вона виконує функцію залучення людини до енергетично-інформаційного континууму, тобто таких загальних і світоглядних понять, як Абсолют і Вічність.[2].

Інформація – це та категорія, обсяги якої постійно збільшуються, видається, практично у різних сферах, вона значно впливає на наше життя, відосини між державами, спільнотами тощо. Інформаційні технології сприяють належному оперативному пошуку, накопиченню,

обробленню та збереженню величезних масивів інформації, але навіть і їх потужності обмежені. На основі синтезу інформації про попередній і сучасний стан соціуму, зумовлений політичними, ідеологічними, економічними, культурологічними, релігійними, етнічними та іншими чинниками, а також перспективи його розвитку, від чого залежатиме як саме трансформуватиметься право й держава в майбутньому, статус людини, а можливо, роботів і т.д.

В інформаційних відносинах суспільство, хоч і є цілісним організмом, сформоване з окремих індивідів, які наділені певними фізичними, інтелектуальними та світоглядними особливостями. Індивід є невід'ємним членом суспільства, а з іншого – автономною, відособленою системою, зокрема в інформаційному контексті. Інформація для конкретної особи – це безмежний масив знань, завдяки яким вона може розвиватися та самовдосконалюватися. Інформація постає головним чинником соціалізації та ресоціалізації людини, ланкою, що єднає її з суспільством.

Розвиток інституту свободи інформації, його концептуальних засад фактично відбувається вже більше сімдесяти років, що охоплюють кілька періодів, протягом яких увага окремих держав та світового співтовариства зосереджувалась на широкому комплексі теоретичних і прикладних питань – від визначення змісту свободи інформації, до питань, пов'язаних з її реалізацією.

На загальносвітовому рівні концептуальні положення розуміння і міжнародно-правового регулювання свободи інформації закладені резолюцією Генеральної Асамблеї ООН №59 (I) "Скликання міжнародної конференції з питання про свободу інформації" 1946 року [3]. Узгоджена позиція світової спільноти стосовно сутності даного інституту заснована на загальновизнаному розумінні свободи інформації, а також її значенні для тогочасних і майбутніх міжнародних інформаційних відносин. Таке бачення зводилось до низки принципових положень, що знайшло відображення в цій резолюції і полягало, зокрема, у таких положеннях визначено:

- загальне поняття свободи інформації. Так, "свобода інформації є основним правом

людини і являє собою критерій усіх видів свободи, захисту яких Об'єднані Нації себе присвятили". Отже, свобода інформації була віднесена до категорії основних прав людини (і розумілась виключно як право людини, а не право суб'єктів міжнародного права); свобода інформації була визначена в якості критерію усіх видів свободи, що підлягають захисту ООН;

- зміст свободи інформації і умови її реалізації. Так, "свобода інформації визначається як право всюди і безперешкодно збирати, передавати і опубліковувати інформаційні відомості". Принциповим у цьому визначенні виступив комплекс прав, що поєднує різні види інформаційної діяльності – збирання, передавання і опублікування.

- основний принцип свободи інформації. Йдеться про моральний обов'язок прагнути до виявлення об'єктивних фактів і до поширення інформації без злісних намірів". Цим положенням фактично визначався загальний підхід до висвітлення подій, явищ і фактів, оцінок існуючого стану міжнародних відносин;

- роль інституту свободи інформації в міжнародних відносинах як "основної передумови для будь-якої серйозної спроби сприяти досягненню миру та світовому прогресу" (враховуючи можливість всюди і безперешкодно збирати, передавати і опубліковувати інформаційні відомості);

- підкреслено значення розвитку (інституту) свободи інформації, "взаєморозуміння і співробітництво між народами є неможливими за відсутності пильної і здорової світової суспільної думки, яка, у свою чергу, цілком залежить від свободи інформації" [4-5].

Таким чином, згадана резолюція, безумовно, заклала підвалини розвитку інституту свободи інформації на універсальному міжнародному рівні. Водночас її реалізація зумовила наявність відмінних підходів держав до трактування положень щодо використання свободи інформації різних галузях життєдіяльності.

Головним чином, резолюція дала поштовх становленню системи міжнародно-правового регулювання захисту інституту свободи інформації, поряд з іншими прав та свободами людини і громадянина. Отже, було у дано-

му контексті розроблено і прийнято чимало міжнародних договорів універсального і регіонального масштабу. На нашу думку, тут відзначимо, зокрема, Загальну декларацію прав людини 1948 р., Конвенцію про захист прав людини і основних свобод 1950 р., Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 р., Американську конвенцію про права людини 1969 р., Африканську хартію прав людини і народів 1981 р., Конвенцію ООН «Про доступ до інформації, участі громадськості в процесі вироблення рішень та доступу до правосуддя в питаннях, коли йдеться про захист довкілля» 1998 р., Конвенцію ООН про права дитини 1989 р., Міжнародну конвенцію про захист прав всіх трудящих-мігрантів та членів їхніх сімей 1990 р., Арабську хартію прав людини 2004 р., Конвенцію Ради Європи «Про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних» 1981 р.; 1982 р. тощо.

Не дивлячись на те, що свободу інформації тлумачать як дуже важливе право людини, існуючі міжнародні стандарти прав людини не є чіткими та вичерпними. Проте формулювання статті 19 Загальної декларації прав людини є зрозумілим і недвозначним: «Кожний має право на свободу переконань і висловлювання; це право включає свободу мати переконання без втручання, а також шукати, отримувати і поширювати інформацію і ідеї через будь-які засоби і незалежно від кордонів» [6].

Враховуючи аналогічну статтю 19 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 року [7], визначено дві основні складові, а саме:

- 1) право дотримуватись переконань (поглядів у Декларації),
- 2) право на вільне вираження свого погляду («виявлення» у Декларації).

Зауважимо, що саме право на вільне вираження свого погляду (за п. 2 ст. 19 Пакту 1966 р.) включає свободу шукати, одержувати і поширювати будь-яку інформацію та ідеї («the freedom to seek, receive and impart information and ideas»), тобто свободу інформації.

У Декларації свободи висловлювань та інформації, прийнятій Радою Європи 1982 року, свободу інформації було проголошено запору-

кою соціального, економічного, культурного і лише насамкінець політичного розвитку кожної людини.

На сучасному етапі розвитку суспільства існує потреба перегляду права на інформацію в контексті конституційного права, яке особа набуває не в результаті дарування його державою чи державою і суспільством, а що є її природним правом.

Так, у ч.2 ст. 34 Конституції України йдеться про право кожного «збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію», однак «використання» інформації можна тлумачити і як її збирання, зберігання, поширення тощо, тобто здійснення будь-яких операцій із нею [8].

Хоч свободу інформації іноді розуміють як корисну не лише тим, хто «поширює інформацію», але й тим, хто отримує її, тобто ідея, що громадяни мають право доступу до інформації, якою володіють владні інституції, не завжди була поширеною. З чого ж фактично складається свобода інформації?

На наше переконання, важливо визначити змістовні ознаки чи властивості права на свободу інформації. Тут можна виокремити такі характерні елементи:

1. Громадськість має право на доступ до інформації, якою про неї володіє уряд або інші владні інституції.
2. Громадськість має право мати доступ до інформації, якою володіє уряд чи інші владні інституції і яка може принести їй користь.
3. Посадові особи, державні й недержавні, мають інформувати щодо неналежної практики у владних інституціях.
4. Громадськість має право бачити й чути те, що відбувається в законодавчому органі.
5. Громадськість має право бачити й чути те, що відбувається в судах.
6. Громадськість має право бачити й чути те, що відбувається в інших державних органах.

Також підкреслимо, що цей перелік елементів чи властивостей став би ще більшим, якби до нього внести всі різноманітні типи інформації, на яку громадськість може мати право: на інформацію про фінанси, про довкілля, корупцію, здоров'я і ліки, оборону і т.д.

Згідно зі ст. 29 Конституції України гарантовано «право на свободу та особисту недоторканість». Так, можна зустріти таке розуміння права на свободу «як здатність поводитися за власним розсудом, як незв'язаність чужою волею, примусом, можливість добиватися поставленої мети і, таким чином, реалізувати своє „я” в об'єктивному світі» [9].

Погоджуємось, що аналіз характеру і обсягу свободи інформації, які характеризують її сучасний стан і розвиток у контексті запропонованої юридичної конструкції, варто здійснити, з позицій як самої природи феномену свободи, так і з позицій правового інституту свободи інформації, а саме – складу свободи інформації, умов, засобів і форм її реалізації, відповідальності та випадків її можливого обмеження. Отже, суттєвим аспектом права на свободу переконань і їх вільне вираження є двоєдина концепція свободи, що лежить в основі цього права. Вона значною мірою визначає ті області, на які поширюється захист цього права. Двома основними елементами концепції свободи є

1) “свобода доступу до держави” – стосується участі індивідуума у справах держави. В ньому присутній додатковий відтінок “колективності”, із нього випливають права індивідуума на зібрання і на створення своїх організацій;

2) “свобода від держави” – стосується особистого життя індивідуума і передбачає її всебічну охорону від будь-якого неправомірного зовнішнього втручання. Держава в принципі не зобов'язана забезпечувати це право шляхом застосування позитивних заходів. Державні органи зобов'язані втрутитись лише у тих випадках, коли вільне вираження переконань безпосередньо зачіпає права інших індивідуумів або представляє собою пряму загрозу для суспільства” (п. 19 Пакту) [7].

Це своєрідне відображення позицій представників ліберальної концепції. Разом з тим, згідно із соціалістичною концепцією розглядають свободу як певний припис, вказівку або “директиву, що прописує свободу, спрямовану не стільки на попередження втручання держави в особисте життя індивідуума, скільки на його соціальну інтеграцію у суспільне життя” [4].

Відзначимо, що такі концепції свободи мають, окрім іншого, ідеологічне чи політичне забарвлення, сприяють розумінню особливостей захисту і заохочення прав людини з боку держави, зобов'язуючих заходів або утримування від дій в інтересах захисту прав людини, захисту від неправомірного втручання держави або третіх сторін тощо. Аналізовані підходи до розуміння феномену свободи уможливають широаспектне розуміння про її сутність і природу, визначають притаманні їй ознаки і властивості, а також межі.

Враховуючи положення існуючих нормативно-правових актів у даній сфері, можна доповнити розуміння свободи інформації в частині умов, засобів і форм її реалізації, відповідальності і випадків її можливого обмеження. Йдеться про такі складові інституту свободи інформації, як свобода шукати, одержувати і поширювати інформацію.

Свобода інформації передбачає можливість використовувати у відносинах будь-яку інформацію та ідеї, реалізація чого передбачає поширення дії свободи на такі основні види інформаційної діяльності як свободу ведення діяльності з пошуку, одержання і поширення інформації. Фактичні можливості людини загалом стають реальними за умов повноцінного і сукупного використання цих видів інформаційної діяльності. На рівні міжнародно-правових стандартів регламентовано види інформаційної діяльності, на які поширюється свобода, але не визначаються умови і способи її реалізації щодо кожного з цих видів. Такі види діяльності – пошук, одержання і поширення інформації, характеризуються відмінностями, проте безумовною є їх роль і значення для належної реалізації права на вільне вираження поглядів, застосування інформаційно-комунікаційних технологій та розвитку інституту свободи інформації, глобального інформаційного суспільства на доктринальному рівні.

З огляду на це, на наше переконання, перспективними є такі напрями подальших наукових досліджень, що стосуються об'єктно-суб'єктного складу інституту свободи інформації, його реалізації, підстав настання і форм відповідальності за її порушення, можливості

обмеження свободи інформації. На цій основі закономірним буде удосконалення законодавчого регулювання і гарантій забезпечення досліджуваної нами свободи.

Література

1. Парсонс Т. Система современных обществ; пер. с англ. Л. А. Седова, А. Д. Ковалева; под. ред. М.С. Ковалевой. М.: Аспект Пресс, 1998. 270 с.
2. Кушакова-Костицька Н. В. Свобода інформації: філософсько-правовий вимір. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2017. № 2 (14). С.188-196.
3. Созыв международной конференции по вопросу о свободе информации: Резолюция ГА ООН 59 (I) от 14.12.1946 г. – Режим доступа: [//www.daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/033/10/IMG/NR003310.pdf?OpenElement](http://www.daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/033/10/IMG/NR003310.pdf?OpenElement)
4. Забара І.М. Свобода інформації: сучасний концептуальний підхід у науці міжнародного права. *Правова інформатика*. № 1(45), 2015. <http://ippi.org.ua/sites/default/files/15zimnmp.pdf>
5. Мендел Т. Свобода информации: сравнительно-правовое исследование [2-е изд., доп.]. Париж, ЮНЕСКО, 2008. 176 с.
6. Загальна декларація прав людини 1948 р. Режим доступу : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015
7. Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. Режим доступу : [//www.daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NL6/600/01/IMG/NL660001.pdf?OpenElement](http://www.daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NL6/600/01/IMG/NL660001.pdf?OpenElement)
8. Конституція України 1996 р. Офіційний сайт Верховної Ради України. Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/>
9. Назаров В. В. Обмеження конституційних прав людини в кримінальному провадженні: автореф. дисерт. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук за спеціальністю 12.00.09/ Дніпроп. держ. універ. внутрішніх справ, Дн., 2009. 36 с.
10. Свобода інформації та право на приватність в Україні. Том 1, 2. <https://krytyka.com.ua/reviews/svoboda-informatsiyi-ta-pravona-pryvatnist-v-ukrayini-tom-1-2>
11. Камінська Н.В. Міжнародна інформаційна безпека в умовах глобалізації та інтеграції. *Міжнародне право: виклики сьогодення*: матер. міжнар. науково-практ. інтернет-конфер. (Київ, 20 грудня 2016 р.) К.: КНТЕУ, 2016. 22-27.
12. Мельник А. В. Міжнародно-правове регулювання права на свободу вираження поглядів. Автореф. дисерт. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук за спеціальністю 12.00.11 «Міжнародне право»/ Київський національний університет імені Тараса Шевченка, МОН України, Київ, 2019. 21 с.
13. Свобода інформації в Україні та світі. Теорія та практика / упоряд. О. М. Павліченко, Р. І. Стадник; ГО «Харківська правозахисна група». Харків: ТОВ «Видавництво права людини», 2015. 216 с.
14. Свобода інформації : навчальний посібник для державних службовців. [пер. з англ. Р. Тополевського]. К.: Тютюкін, 2010. 128 с. https://cedem.org.ua/wp-content/uploads/use-images/book files/A_19_freedom_info_signal.pdf